Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/5619

19. 07. 76

Sachgebiet 9

Mitteilung der Kommission an den Rat über das Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

Vorschlag einer Entscheidung des Rates zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

Vorschlag einer Verordnung des Rates über die Unterstützung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 5307 Wachtberg-Villip
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1,
Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon 0 22 21 / 36 35 51

Mitteilung der Kommission an den Rat über das Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

Einleitung

(1) In ihrer Mitteilung an den Rat vom 24. Oktober 1973 [1]) hat die Kommission die stufenweise Einführung „eines gemeinschaftlichen Verkehrssystems" vorgeschlagen, dessen einzelne Bestandteile parallel entwickelt werden sollen.

Sie führte mit Blick auf die verkehrsmäßigen wie auf die wirtschaftlichen und sozialen Erfordernisse aus, daß ein derartiges gemeinschaftliches Verkehrssystem nicht nur, wie bisher, hauptsächlich eine Marktordnung, sondern auch eine Aktion auf dem Gebiet der Infrastruktur beinhalte.

Im Verfolg der Bestrebungen zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, zur Normalisierung der Eisenbahnsituation, zur Zurechnung der Verkehrswegekosten hat die Kommission daher dem Rat am 10. Oktober 1975 eine erste Reihe von Maßnahmen [2]) zur Marktordnung für den Binnengüterverkehr entsprechend den Richtlinien der Mitteilung vom Oktober 1973 vorgeschlagen.

Die Kommission hält nun den Augenblick für gekommen, die Grundlinien der Verkehrspolitik im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen näher zu präzisieren, die in der genannten Mitteilung von 1973 lediglich angedeutet waren.

Die vorliegende Mitteilung will:

— die Hauptgründe für einen neuen Anstoß zum Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrswege erörtern,

— die wichtigsten Ziele setzen,

— aus ihnen die praktischen Folgerungen hinsichtlich der einzusetzenden Mittel ziehen.

Begründung eines ausgedehnten Vorgehens

— Die Entwicklung des internationalen Verkehrs

(2) Für die Mitgliedstaaten ergibt sich die Notwendigkeit, die Probleme der Verkehrswege im Rahmen der Gemeinschaft zu behandeln, zum Teil aus der wachsenden Bedeutung des internationalen Verkehrs, besonders des Verkehrs zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft; infolgedessen wird jeder einzelne Mitgliedstaat zunehmend durch die Unzulänglichkeiten, die im Verkehrsnetz der anderen Mitgliedstaaten und selbst Drittländern auftreten können, betroffen. Allgemein gesehen hat die fortschreitende Festigung des Gemeinsamen Marktes meist eine Erhöhung des Verkehrs zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zur Folge. Sie ist der Erhöhung des rein nationalen Verkehrs gegenüber überproportional, insbesondere in Transitländern. So hat sich der internationale Güterfernverkehr in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1957 und 1973 um das elffache erhöht, während der nationale Verkehr sich verdreifachte.

In dem Maße, wie die Wirtschaftsintegration fortschreitet, wird der spezifische Bremseffekt, den die Grenzen noch auf den Verkehr ausüben, abnehmen. Der Wachstumskoeffizient des internationalen Verkehrs wird voraussichtlich weiterhin höher liegen als der des nationalen Verkehrs. Daraus ergibt sich, daß der internationale Verkehr einen erheblich größeren Anteil an den Verkehrsströmen einnehmen könnte, selbst wenn das Ansteigen des Gesamtverkehrs sich verlangsamt. Es ist außerdem klar, daß das Anwachsen des internationalen Verkehrs von bedeutenden Veränderungen in der Ausrichtung und Qualität des Handelsverkehr begleitet sein kann, und daß sich Anpassungsprobleme der einzelnen Verkehrswege ergeben können.

(3) Es ist schwer einsehbar, wie diese Strömung, deren Gemeinschaftscharakter immer deutlicher hervortritt, kanalisiert werden soll, wenn weiterhin jeder Mitgliedstaat als hermetische Zone von Verkehrswegeprogrammen oder -planungen betrachtet wird.

Die Verkehrsentwicklung zwischen den Mitgliedstaaten verstärkt die Notwendigkeit, durch angemessenen Ausbau der grenzüberschreitenden Ver-

[1]) vgl. KOM(73) 1725 endg. 24. Oktober 1973

[2]) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 1 vom 5. Januar 1976

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 16. Juli 1976 – 14 – 680 70 – E – Ve 34/76:

Die Unterlagen sind mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 5. Juli 1976 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu den genannten Unterlagen ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

kehrsadern zu einer guten Verknüpfung der nationalen Verkehrsnetze zu gelangen. Sie erklärt auch das unmittelbare Interesse zahlreicher Mitgliedstaaten am Ausbau von Abschnitten oder Knoten der nationalen Netze anderer Mitgliedstaaten, denn Behinderungen des internationalen Verkehrsablaufs und seiner Expansion können nicht nur in Grenzgebieten, sondern auch auf bestimmten Strecken innerhalb des Gebiets der Mitgliedstaaten auftreten.

Solange die Planung auf rein nationale oder modale Überlegungen beschränkt bleibt, ist es unmöglich, das jedem Mitgliedstaat gestellte Problem der optimalen Nutzung der einzelnen Verkehrsnetze zu lösen, d. h. sowohl Engpässe als auch Überkapazitäten zu unterbinden.

— Wohlüberlegte Auswahl der Investitionen

(4) Gewiß haben seit 1950 zahlreiche Ausbauten die Verknüpfung der nationalen Verkehrsnetze untereinander spürbar verbessert. Dies gilt insbesondere für die Autobahnnetze. Damit wurde dem Wirtschaftswachstum der Nachkriegszeit und dem durch den Gemeinsamen Markt hervorgerufenen vermehrten Bedarf Rechnung getragen. Das Primärnetz von Straßen, Eisenbahnen und Wasserstraßen der Gemeinschaft ist mehr oder weniger vollendet. Da der Verkehrsgesamtbedarf nicht im selben Maße wachsen wird wie bisher, stellen sich die Kapazitätsprobleme für die Gemeinschaft weniger dringend und allgemein. Diese Entwicklung kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß Antworten auf die Frage nach der Zweckmäßigkeit der Verwirklichung bestimmter Großvorhaben gefunden werden müssen. Sie erfordert vielmehr, daß bei der Investitionswahl und bei der Festlegung ihres Dringlichkeitsgrades strengere Maßstäbe angelegt werden, um alle Bauten auszuschließen, die hinsichtlich der Erfordernisse und Ziele der Gemeinschaft als sozio-ökonomisch unrentabel erscheinen.

Man kann nicht mehr mit einem beschleunigten Verkehrswachstum rechnen, das die fehlerhafte Überbewertung des von einer Projektdurchführung erwarteten Nutzens ausgleichen würde.

— Verkehrsfremde Auswirkungen

(5) Die Verkehrswege bilden nicht nur den Unterbau für den Verkehr und stellen nicht nur ein Instrument des Verkehrssektors dar, das nur im Sinne bestmöglicher Dienstleistung geschaffen und gehandhabt zu werden braucht. Vielmehr erzeugen die Verkehrswege zahlreiche „verkehrsfremde" Auswirkungen; damit stellt sich das Problem des Ineinandergreifens dieser Auswirkungen und der allgemeinen Wirtschaftspolitik sowie verschiedener sektorieller Politiken. Da diese Politiken zunehmend auch Gemeinschaftsdimension annehmen, ergibt sich ein weiterer und gegenüber früher dringlicherer Anlaß, die Verkehrswegevorhaben im Rahmen der Gemeinschaft zu prüfen, die neben ihrer Bedeutung für den Handelsverkehr eine beachtliche Rückwirkung auf andere als den Verkehrssektor ausüben.

Die Infrastrukturen formen den Wirtschaftsraum; sie bilden infolge ihrer möglichen Auswirkungen auf die Industrieansiedlung, die Erschließung von Ressourcen und die Verteilung der Bevölkerung ein wesentliches Element der Raumordnung und der Regionalentwicklung. Die Wirtschaftsintegration vollzieht sich aber nicht ohne eine bestimmte Konzeption zur Raumordnung in der Gemeinschaft, wie sie – ohne bereits vollständig präzisiert zu sein – aus den allgemeinen Zielen des Vertrages und den Zielvorstellungen der gemeinsamen Regionalpolitik hervorgeht und nach und nach realisiert wird.

Soweit bestimmte derzeitige Großvorhaben für stark frequentierte Verkehrsverbindungen innerhalb der Gemeinschaft durch erkennbare strukturelle Folgen gekennzeichnet sind, ist es nicht nur wichtig, sie besser einzugrenzen, sondern sie auch auf ihre Vereinbarkeit mit den regionalen Zielsetzungen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft hin zu überprüfen. Wenn sie auch verschiedene Ziele verfolgen, so empfiehlt es sich doch, darauf zu achten, daß diese Großvorhaben sich hinreichend in solche regionale Verkehrswegeprogramme im Rahmen der Programme der Regionalentwicklung einfügen.

Auch die Aspekte Energie und Umwelt müssen in den Prozeß der Investitionsentscheidung einbezogen werden. Denn ihre Bedeutung ist seit den 60er Jahren erheblich gewachsen; außerdem wird begonnen, sie durch gemeinsame Politiken zu erfassen und zu steuern. Die eventuellen Auflagen, die sie hervorrufen, sollen analog in die nationalen Entscheidungsprozesse eingeführt werden. Was z. B. den Aspekt „Umwelt" betrifft, so werden in mehreren Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Beurteilung des Einflusses auf diesen Faktor „Umwelt" ausgearbeitet. Es sollte daher darauf geachtet werden, daß diese Maßnahmen koordiniert werden.

— Bedeutung eines Bezugsrahmens

(6) Die Kenntnis des Verkehrsbedarfs der Gemeinschaft, die Berücksichtigung der Erfordernisse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, welche die o. a. Anforderungen betreffen wie Existenzbedingungen und Lebensrahmen (Raum, Belästigungen), sollten es ermöglichen, einen langfristigen Bezugsrahmen für alle Verkehrswege, die für die Gemeinschaft von Bedeutung sind, auszuarbeiten. Dadurch sollte sodann die zusammenhängende Verwirklichung eines Gemeinschaftsnetzes erleichtert werden, dessen Verlauf und dessen nach analogen Kriterien erstellte Merkmale den Gemeinschaftsinteressen Priorität geben. Der Nutzen eines solchen Vorgehens liegt, im Hinblick auf optimale Kosten, auf der Hand.

Aufgrund der fortschreitenden und ineinandergreifenden Einbeziehung von Realisierungen der Mitgliedstaaten in diesem Rahmen können beachtliche Mehrausgaben vermieden werden, wie sie die sukzessiven kostspieligen Anpassungen der Verkehrswege erfordern, sofern diese isoliert und kurzfristig geplant werden. Davon kann man sich z. B. besonders gut überzeugen, wenn man den rasanten Ausbau der Verbindungen zwischen den europäischen Ballungsräumen überblickt. Will man wirtschaftswidrige Frachtenbrüche, Mißverhältnisse zwischen Kapazitäten und Bedarf, schädliche Auswirkungen auf andere Infrastrukturen und schließlich spätere Revisionen verhindern, so ist es unabdingbar, die genannten Ausbauten von Beginn an auf der Ebene des gemeinschaftlichen Netzes und nicht auf der der Verbindung zu konzipieren.

Bestimmte, als Bestandteile dieses Gemeinschaftsnetzes geltende Vorhaben können eine Priorität erhalten, die sie im Rahmen nationaler Programme nicht unbedingt oder jedenfalls nicht auf gleicher Stufe einnähmen. Für die Mitgliedstaaten ergibt sich also das Problem, ihren Projekten gegebenenfalls eine andere Priorität zuzuordnen. Es ist nicht ausgeschlossen, daß diesen Änderungen nationale finanzielle Beschränkungen entgegenstehen. Eine durch den Gemeinschaftsaspekt des Vorhabens gerechtfertigte Finanzhilfe der Gemeinschaft könnte in solchen Fällen den entscheidenden Anstoß zu den notwendigen Anpassungen bestimmter Einzelheiten der nationalen Programme an den Bedarf der Gemeinschaft geben.

Gewiß können die Europäische Investitionsbank und der Fond für Regionalentwicklung gegenwärtig auf dem Gebiet der Verkehrswege eingeschaltet werden. Aus verschiedenen Gründen jedoch, wie insbesondere die beschränkten Mittel, die Modalitäten und Bedingungen ihres Eingreifens, ihre Eigenschaften und ihre Bestimmung, kann es sein, daß diese beiden finanziellen Werkzeuge der Gemeinschaft nicht für alle Aspekte des Vorgehens zur Verwirklichung der obengenannten Anpassung geeignet sind.

Ziele und Mittel

(7) Diese Überlegungen führen zu folgenden Schlußfolgerungen:

a) Es ist notwendig, sich gemeinsam mit dem Verkehrsbedarf der Gemeinschaft zu befassen, der mit der Entwicklung des Handelsverkehrs ebenso verbunden ist wie mit Auflagen und Zielsetzungen, die bei der Aufstellung von Verkehrswegeprojekten und -programmen zu berücksichtigen sind.

   Es ist notwendig, die Methoden zur Bewertung und Entscheidung von Vorhaben im Hinblick auf den genannten Bedarf, die Auflagen und Zielsetzungen zu verbessern und ein methodologisches Schema zu erstellen, das den Mitgliedstaaten dazu verhilft, ihre Entscheidungen in vergleichbarer Weise zu treffen.

b) Es ist von Vorteil, nach und nach einen Langzeitrahmen für Verkehrswege auszuarbeiten, in den die Mitgliedstaaten ihre Realisationen je nach Verfügbarkeit einbringen. Dieser Rahmen wird den nationalen Programmen und Vorhaben Rechnung tragen, ihre bestmögliche Koordination anstreben und gleichzeitig die gemeinschaftsspezifischen Bedarfe und Zielsetzungen festlegen, wenn dies noch nicht in ausreichendem Maße geschehen ist. Er wird durch Vergleich mit den nationalen Programmen bestimmte Änderungserfordernisse bezüglich der Vorbereitung und Priorität von Vorhaben aufzeigen.

c) Es ist nützlich, Verfahren anzubieten, die es insbesondere ermöglichen, bestimmte Projekte auf Gemeinschaftsebene zu prüfen, von denen Auswirkungen für den Gemeinschaftsbereich zu erwarten sind, und zwar noch bevor offizielle Stellungnahmen ihre Abänderung oder Umorientierung verhindern. Diese Verfahren müssen eine möglichst vollständige Beurteilung der Vorhaben erlauben. Sie müssen daher so gestaltet sein, daß sie vor allem Aufschluß über die Interdependenz mit anderen Vorhaben bei dem gleichen oder anderen Verkehrsträgern sowie über die möglichen Alternativen bieten. Information über die Programme ist in dieser Hinsicht eine wesentliche Voraussetzung für eine effiziente Prüfung.

d) Es ist zweckmäßig, im Bedarfsfall neue Finanzierungsmechanismen der Gemeinschaft eingreifen zu lassen, die nur für Verkehrsinfrastrukturen bestimmt sind.

(8) Wie ist es auf Gemeinschaftsebene zu beeinflussen, daß die Verkehrswegeinvestitionen nicht nur geleistet werden, sondern den oben skizzierten Zielsetzungen entsprechend gelenkt werden?

Zunächst seien die bisherigen Initiativen und die gewonnenen Erfahrungen dargestellt.

— Das 1966 eingeführte Beratungsverfahren

Der Rat erkannte die Notwendigkeit an, eine harmonische Entwicklung der Verbindungen innerhalb der Gemeinschaft sicherzustellen, entschied sich aber als einzigem Mittel zur Erreichung dieses Ziels für die Einführung eines Mitteilungs- und Beratungsverfahrens, das in seiner Entscheidung vom 28. Februar 1966 festgelegt ist. [3])

Dieses Beratungsverfahren führte dazu, ein de facto bilaterales System unter den Mitgliedstaaten, das nicht immer ausreichte, durch ein multilaterales System zu ersetzen, das zur Prüfung von Projekten

[3]) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 42 vom 8. März 1966

gemeinschaftlichen Charakters besser geeignet ist. Das Verfahren wurde bei zahlreichen Vorhaben gemeinschaftlicher Bedeutung angewandt, deren Durchführung praktisch auf nationaler Ebene beschlossen war. Es bot hinsichtlich der gegenseitigen Information der Mitgliedstaaten, der Untersuchung bestimmter Probleme der Projektharmonisierung und der Synchronisation von Bauausführungen einen relativ zufriedenstellenden Rahmen.

Die Entscheidung von 1966 entspricht jedoch nicht mehr dem Entwicklungsstand der Wirtschaftsintegration und den oben genannten Forderungen, vor allem weil sie nur punktuell ohne Kenntnis von Planungen und Programmen angewandt wurde, die mitgeteilten Vorhaben häufig nicht rückgängig zu machen waren. Die restriktiven Bedingungen, unter denen sie von den Mitgliedstaaten angewandt wurde, haben die Anpassungsunfähigkeit der Entscheidung an den Bedarf nur noch verschärft.

Daher müssen nach Auffassung der Kommission die Voraussetzungen zur Anwendung des Verfahrens verbessert werden. Nach ihrer Ansicht sollten die folgenden Minimalvoraussetzungen erfüllt werden:

— Information über den Rahmen, in den die der Kommission übermittelten Vorhaben gehören.

— Zeitliche Abstimmung bei der Übermittlung von interdependenten Vorhaben an die Kommission, um ihre gleichzeitige Prüfung zu ermöglichen.

— Gelegenheit zur Prüfung längerfristig angelegter Vorhaben und damit verbundener Informationsaustausch.

Parallel dazu, aber außerhalb des Rahmens des Beratungsverfahrens, das diese Maßnahme nicht vorsieht, ist es selbstverständlich notwendig, Erkenntnisse zu sammeln, insbesondere Prospektivstudien zu erstellen, um Grundlagen zur Beurteilung von Vorhaben zur Verfügung zu haben.

— Versuche zur Verbesserung des Beratungsverfahrens

(9) Die Bemühungen seitens der Kommission, das Funktionieren des Beratungsverfahrens zu verbessern, die übrigens häufig auf Veranlassung von Mitgliedstaaten erfolgten, zeitigten leider keine greifbaren Ergebnisse, da es an einer Übereinkunft aller Mitgliedstaaten fehlte.

Die Kommission ist daher zu dem Schluß gekommen, daß es zur Operationalisierung des o. a. Verfahrens unter zeitweiliger Beibehaltung seiner Bestimmungen erforderlich sei, es mit einem informellen Meinungsaustausch über die nationalen Entwicklungsprogramme der Verkehrswege zu verbinden. Derartige Aussprachen könnten es ermöglichen, die Vorhaben in ihren Gesamtrahmen einzuordnen, sich über Vorhaben im Primärstadium der Vorbereitung zu informieren und einen Konsens über Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung zu erzielen, welche Gegenstand eines formellen Beratungsverfahrens sein sollen.

Diese Schlußfolgerung der Kommission steht im Einklang mit der Stellungnahme des aufgrund Artikel 83 des Vertrages eingesetzten Beratenden Verkehrsausschusses über die Koordinierung von Verkehrswegeninvestitionen vom 15. November 1974.

Die Kommission hat zum 10. und 11. April 1975 die erste Sitzung über die Entwicklungsprogramme der Verkehrswege organisiert. Die meisten Delegationen sprachen sich für die vorgeschlagene Formel aus, die eine Erprobung von Kooperationsmethoden in flexibler und pragmatischer Weise vorsieht. Doch nur wenige sind im Anschluß an die Sitzung auch zur praktischen Anwendung übergegangen.

Die zweite derartige Sitzung vom 19. März 1976 bildete einen konkreten Ausgangspunkt für die genannte Kooperation. So haben die Delegationen mit dem Informationsaustausch über Einzelheiten von Programmen begonnen, die für ihre Partner von Interesse sind, und es konnten dazu Fragen gestellt werden.

Einige Delegationen führten allerdings an, daß mangels eines geeigneten institutionellen Instruments die Gefahr von Nachlässigkeiten in bezug auf die Kooperation seitens mancher Verwaltungsdienststellen nicht auszuschließen sei. Andere Delegationen gaben ihren Bedenken Ausdruck, sich allzu weit auf neuen Wegen der Kommunikation und der Handhabung von Informationen vorzuwagen, ohne durch einen Rechtsakt gedeckt zu sein. Schließlich ist es zweifellos recht schwierig, die Grenzlinie zu ziehen zwischen den Arbeiten, die im Rahmen der informellen Sitzungen über Entwicklungsprogramme der Verkehrswege geleistet werden können, und solchen, auf die das Beratungsverfahren von 1966 anzuwenden ist. Der ergänzende Charakter dieser Arbeiten rechtfertigt keine unterschiedlichen Organisationsformen und Vorgehen.

— Vorschaustudien

(10) Weiterhin hat sich die Kommission um Vervollständigung der Anhaltspunkte zur Beurteilung von Vorhaben bemüht. Sie beteiligt sich an der Vorschaustudie über den Reiseverkehr in Europa, die 1968 im Zusammenhang mit den Aktionen zur wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit angeregt worden ist. Diese, Aktion COST 33 genannte, Studie wird im laufenden Jahr den beteiligten Organisationen und Ländern eine quantitative und qualitative Schätzung über Nachfrage und Angebot im Verkehr auf den großen Intercity-Verbindungen für den Zeitraum 1985 bis 2000 bereitstellen, und zwar unter Durchspielung der mutmaßlichen verschiedenen Auswirkungen der wirtschaftlichen, sozialen und technischen Faktoren.

Die Kommission hat die Erstellung einer ähnlichen Studie für den Güterverkehr veranlaßt, die unter Aufsicht der Mitgliedstaaten und der Kommission sowie unter Mitwirkung eines Instituts erarbeitet wird. Diese Studie soll 1978 fertiggestellt sein. Die Kombinierung ihrer Ergebnisse mit denen der Aktion COST 33 wird wesentliche Anhaltspunkte zur Beurteilung des zukünftigen Verkehrswegebedarfs auf den Hauptverbindungen der Gemeinschaft liefern.

— Kriterien für die Investitionsauswahl

Außerdem hat die Kommission damit begonnen, bestimmte methodologische Probleme der Investitionsauswahl zu untersuchen. Dazu hört sie den Ausschuß 83. Es wird sicherlich notwendig sein, die Untersuchung unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten zu vertiefen, um zu bewirken, daß die Investitionsentscheidungen auf dem Gebiet der Verkehrswege in rationeller Weise getroffen werden und zunehmend den Interessen, nicht nur der regionalen oder nationalen Gesamtheit, sondern auch denen der Gemeinschaft entsprechen.

Die Ergebnisse dieser Studien und Forschungen müssen ständig als Hilfsinstrumente für das Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur verfeinert und stets auf den neuesten Stand gebracht sowie kritischer Analyse unterworfen werden. Die Studien und Forschungen haben operationellen Charakter; es erscheint folglich angebracht, ihre Durchführung und Auswertung als den übrigen Aspekten einer allgemeinen und zusammenhängenden Verkehrswegepolitik komplementär aufzufassen und sie im selben institutionellen Rahmen durchzuführen, in dem vor allem die Prüfung von Programmen und die Beratung über die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung stattfindet.

Skizze einer Verkehrswegepolitik

(11) Aufgrund dieser Erwägungen hält es die Kommission für angebracht und vordringlich, Vorschriften zu erlassen, die durch Anpassung und Erweiterung der Entscheidung vom 28. Februar 1966 zur Koordinierung von Instrumenten und Mechanismen führen, die die Weiterverfolgung und Entwicklung der begonnenen Aktion ermöglichen.

Diese Vorschriften werden durch folgende Grundsätze und Ziele bestimmt:

a) Zunächst sollen die Grundlagen der Entscheidung vom 28. Februar 1966 beibehalten werden, d. h. insbesondere das Prinzip der Information über Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse und die diesbezügliche Beratung. Allerdings müssen die Mechanismen der Mitteilung und Beratung verbessert werden.

   Die Gemeinschaftsaktion kann sich nicht länger auf die nachgezogene Prüfung einiger, von den Mitgliedstaaten mitgeteilter Großprojekte beschränken. Die Mitgliedstaaten sollen keineswegs die Entscheidungsgewalt über die Investitionen aufgeben, doch muß das Konsultationsverfahren erlauben, eine Projektprüfung im Vorbereitungsstadium des Auswahlverfahrens vorzunehmen und diese Prüfung entsprechend der Entwicklung des Vorhabens weiterzuführen, alle seine Auswirkungen zu erfassen; diesbezüglich müssen sie in den Rahmen der zu übermittelnden Planungen oder Programme eingeordnet werden können.

b) Der Erfolg der Informationsbeschaffung über Planungen, Programme und Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung und die Beratung darüber hängt größtenteils von einer ständigen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen eines Ausschusses ab, der die Kontinuität, den Zusammenhang und die Fortentwicklung der Arbeiten gewährleistet.

   Der Ausschuß wird auch den naturgegebenen Raum darstellen, in dem die übrigen komplementären Aspekte der Aktion auf dem Gebiet der Infrastrukturen erörtert werden können.

   Dieser Rahmen wird es insbesondere ermöglichen, Erkenntnisse und Erfahrungen über Methoden und Verfahren zur Investitionsauswahl zu verbreiten und die Grundgegebenheiten, die der Ausarbeitung von Projekten dienen, kritisch zu untersuchen. Es handelt sich dabei u. a. um die Ergebnisse internationaler Verkehrsprospektivstudien und um qualitative oder quantitative Zielsetzungen sektorieller Politiken. Aufgrund der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Kommission muß versucht werden, die bestehenden Lücken auf den Gebieten der Methode und der Grundgegebenheiten zu füllen. Diese Zusammenarbeit kann auf ganz natürliche Weise zur Erarbeitung eines methodologischen Rahmens führen, der von den Mitgliedstaaten in ihre Entscheidungsvorbereitung einbezogen werden kann, vor allem hinsichtlich der Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse.

c) Alle diese Verfahren des Informationsaustausches, der Beratung, der gemeinsamen Arbeit müssen mit einem Höchstmaß an Flexibilität ausgestattet werden. Es handelt sich hier um ein Gebiet, auf dem Ergebnisse nicht durch Reglementierung, sondern nur durch ständige Konzertierung erreicht werden können, die es ermöglichen, nach und nach die Tragweite der Investitionsauswahl und die spezifischen Erfordernisse der Gemeinschaft deutlich zu machen. Im übrigen eignen sich die Begriffe Vorhaben, Programme, Planungen schlecht zur Anlegung strenger Kriterien, die ihre Mitteilung auf Gemeinschaftsebene zur Folge hätten. Ab welchem Stadium der Vorbereitung Projekte einer Beratung auf Gemeinschaftsebene zugeführt werden können, ist ebenfalls schwer, wenn nicht unmöglich, festzulegen. Es wäre also unrealistisch, eine präzise

und detaillierte Richtlinie dazu zu formulieren. Die Verfahren sollten keine detaillierten und bindenden Vorschriften beinhalten, sondern einen gewissen Anwendungsspielraum lassen.

Die von der gemeinsamen Arbeit zu erwartenden Ergebnisse sollen vor allem den Mitgliedstaaten brauchbare Entscheidungshilfen bieten, ohne ihre Verantwortung zu beeinträchtigen oder Auflagen in die nationalen Entscheidungsverfahren einzuführen.

Wenn es sich zum Beispiel um die Beratung von Vorprojekten von gemeinschaftlicher Bedeutung handelt, können einzelne Mitgliedstaaten eine vertrauliche Behandlung der Information wünschen. Dem steht die von der Kommission konzipierte Arbeitsweise nicht entgegen. Kurz, die Kommission rechnet mehr auf die Effizienz eines gewissen Pragmatismus. Daher hält sie die Beibehaltung der zu formalen Bestandteile des durch die Entscheidung vom 28. Februar 1966 eingeführten Verfahrens nicht für angebracht.

d) Schließlich besteht Anlaß, den Grundsatz und die Modalitäten für einen Eingriff der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Finanzierung festzulegen. Die Gemeinschaft könnte, ohne sich den nationalen Behörden zu substituieren, bei der Durchführung von Projekten eine entscheidende Rolle spielen, welche aufgrund der nationalen Prioritäten Gefahr laufen, hintenangestellt oder verzögert zu werden.

Das finanzielle Eingreifen hat, wie oben ausgeführt, zum Ziel, einen Beitrag zur Verhinderung von Diskrepanzen zu leisten, die sich zwischen den nationalen Programmen und dem Gemeinschaftsbedarf ergeben können. Es ist Bestandteil der Gesamtaktion. Das Verfahren, es in die Wege zu leiten, muß also mit den übrigen Verfahrenselementen dieser Aktion verbunden sein.

Konkret gesprochen, unter Berücksichtigung der Begründungen für die gemeinschaftliche Finanzhilfe, betreffen die Vorhaben, denen diese Hilfe zugute kommt, Autobahnverbindungen, die Überquerung von Bergketten oder Meeresengen, den Ausbau großer Wasserstraßen- und schneller Eisenbahnverbindungen.

(12) Die rechtliche Konkretisierung dieser Zielsetzungen und Grundsätze findet sich in den beiden angefügten Vorschlägen: Entscheidung zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur und Verordnung über die Unterstützung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung auf dem Gebiet der Verkehrswege.

Die Verabschiedung dieser Vorschläge würde es erlauben, die Gefahren zu mindern, die schlecht adaptierte Verkehrsnetze für ein reibungsloses Verkehrssystem und den Aufbau Europas darstellen. Mit ihrer Durchführung soll das Ziel einer harmonischen Entwicklung der Verbindungen in der Gemeinschaft erreicht werden, das der Rat selbst bereits 1966 gebilligt hat. Er entsprach damit den Bedürfnissen des Handelsverkehrs in der Gemeinschaft und trug zugleich den Leitlinien zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Rechnung, wie er auch die gemeinschaftlichen Ressourcenvergeudung sowie Verzerrungen des Verkehrsmarktes vermindert. Es ist dies ein Ziel, dem die öffentliche Meinung äußerst aufgeschlossen gegenübersteht.

Die Kommission hofft, daß der Rat alsbald zu dieser neuen Aktivierung der Verkehrspolitik Stellung nimmt, die die Fortschritte auf anderen Sektoren der gemeinsamen Verkehrspolitik ergänzen soll.

Vorschlag einer Entscheidung des Rates zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 75,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Durchführung der gemeinsamen Verkehrspolitik erfordert ein Vorgehen der Gemeinschaft zur harmonischen Entwicklung der Verkehrsverbindungen in der Gemeinschaft.

Dieses Vorgehen muß sich auf Informationen über Planungen und Programme zur Entwicklung der Verkehrswege sowie Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung stützen; es muß einer Reihe von Faktoren Rechnung tragen, die eine Beurteilung des Verkehrswegebedarfs ermöglichen, insbesondere im Hinblick auf die Programme der Regionalentwicklung.

Es ist sachdienlich, die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung einem Beratungsverfahren zu unterziehen.

Es wäre zweckmäßig, die Angaben über die Begriffe Verkehrswegeplanungen und -programme sowie den Begriff „Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung" zu präzisieren.

Es ist von Belang, einen Orientierungsrahmen zu schaffen, der die Wirksamkeit, den Zusammenhalt und die Kontinuität dieses Vorgehens gewährleistet.

Es erscheint angebracht, in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die einzelnen Aspekte des Vorgehens zu erstellen und Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu entwickeln —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG GETROFFEN:

Artikel 1

Im Sinne dieser Entscheidung ist zu verstehen:

1. unter Planung und Programm: Jeder Gesamtrahmen zur termingebundenen Realisierung von Verkehrswegen, der den Regierungen der Mitgliedstaaten als Aktionsrichtlinie dient.
2. unter Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung: Jedes Vorhaben zum Bau neuer Verkehrswege oder zur beträchtlichen Kapazitätserhöhung bestehender Verkehrswege, das unter folgende Klassifikation fällt:

a) grenzüberschreitende Vorhaben,

b) Vorhaben eines Mitgliedstaates, die geeignet sind, den Handelsverkehr eines oder mehrerer Mitgliedstaaten mit diesem Mitgliedstaat oder anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern zu beeinflussen,

c) Vorhaben, die sich auf die Erschließung von Rand- oder strukturschwachen Regionen auswirken,

d) Vorhaben, die materiellen Einfluß auf die Wirksamkeit einer gemeinschaftlichen Politik ausüben können,

e) Vorhaben zur Anwendung neuer Verkehrstechniken, die zum Einsatz auf Langstreckenverbindungen im Intercity-Bereich geeignet sind.

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung vor deren Verwirklichungsbeginn sowie ihre Planungen und Programme zum Ausbau der Verkehrswege mit.
2. Diese Mitteilung kann sowohl die Vorhaben betreffen, deren Verwirklichung prinzipiell von zuständigen Behörden beschlossen worden ist, als auch solche, deren Verwirklichung bisher nur Gegenstand einer Absichtserklärung ist.
3. Ein Vorhaben, das in einem früheren Vorbereitungsstadium mitgeteilt wurde, muß im Laufe seiner Entwicklung Gegenstand weiterer Mitteilungen sein.

Artikel 3

Die Kommission führt, wenn sie es für zweckmäßig hält oder auf Antrag eines Mitgliedstaates, eine Beratung mit den Mitgliedstaaten über das oder die ihr gemäß Artikel 2 dieser Entscheidung mitgeteilten Vorhaben durch.

Artikel 4

Bei der Kommission wird ein Ausschuß für die Verkehrsinfrastruktur – im folgenden der ‚Ausschuß' genannt – eingesetzt, dem ein Vertreter der Kommission vorsteht.

Artikel 5

Im Hinblick auf eine harmonische Entwicklung des Verkehrswegenetzes der Gemeinschaft hat der Ausschuß folgende Aufgaben zu erfüllen:

1. Er stellt den Rahmen für die in Artikel 3 dieser Entscheidung genannten Beratungen über die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung dar.

2. Auf Veranlassung der Kommission oder von sich aus unternimmt der Ausschuß folgende Arbeiten:

a) den Informationsaustausch über die Mitteilung der Pläne und Programme über die Entwicklung der Verkehrswege sowie über die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung;

b) die Prüfung der bei Verkehrswegeinvestitionen angewandten Auswahlmethoden und -kriterien mit dem Ziel ihrer Angleichung und der Ausarbeitung eines gemeinsamen methodologischen Rahmens;

c) die kritische Analyse der Ergebnisse von Vorschaustudien zum Güter- und Personenverkehr sowie Bestimmung der Auflagen und Zielsetzungen der in die Verkehrswegeaktion einzubeziehenden unterschiedlichen Politiken, und insbesondere der Regionalpolitik;

d) das Aufsuchen der Divergenzen von Vorhaben, Planungen und Programmen im Verhältnis zu den Vorschaustudien und Erfordernissen der Gemeinschaft;

e) die eingehende Prüfung aller weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung des Verkehrswegenetzes der Gemeinschaft.

Artikel 6

Jeder Mitgliedstaat ernennt ein Ausschußmitglied und seinen Vertreter. Die Ausschußmitglieder können sich durch Sachverständige ihrer Wahl beraten lassen. Die Ausschußmitglieder und ihre Stellvertreter sind leitende, in ihren Ländern für die Verkehrswegepolitik zuständige Beamte.

Das Sekretariat und die Vorbereitung der Arbeiten werden von der Kommission sichergestellt.

Artikel 7

Der Ausschuß kann die Untersuchung bestimmter Fragen Arbeitsgruppen übertragen, die sich aus Ausschußmitgliedern oder Vertretern oder Regierungssachverständigen zusammensetzen.

Artikel 8

Die Kommission legt dem Rat alle drei Jahre einen Bericht über die gemäß dieser Entscheidung erhaltenen Informationen sowie über die Tätigkeit des Ausschusses vor. Der Bericht enthält insbesondere die Ergebnisse der Beratung über die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung. Gegebenenfalls enthält er auch Bemerkungen zur Unterrichtung der Mitgliedstaaten über den Verkehrsbedarf der Gemeinschaft.

Die Kommission legt dem Ausschuß den Berichtsentwurf zur Stellungnahme vor.

Artikel 9

Diese Entscheidung hebt die Entscheidung des Rats vom 28. Februar 1966 zur Einführung eines Beratungsverfahrens auf dem Gebiet der Verkehrswegeinvestitionen auf und tritt an ihre Stelle.

Artikel 10

Diese Entscheidung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Begründung

Allgemeine Erwägungen

1. Die wesentlichen Erwägungen, die zu einer Wiederaufnahme des Gemeinschaftsvorgehens auf dem Gebiet der Verkehrswege führen, sind in der diesbezüglichen Mitteilung der Kommission an den Rat dargelegt.

Zu den ständigen Erfordernissen einer harmonischen Entwicklung der Verkehrsverbindungen in der Gemeinschaft treten neue hinzu, die es erforderlich machen, zu für die gesamte Gemeinschaft optimalen Investitionsauswahlen zu gelangen. Es hat sich erwiesen, daß die Möglichkeiten, im Rahmen der Entscheidung von 1966, mit der ein Beratungsverfahren auf dem Gebiet der Verkehrswegeinvestitionen eingeführt wurde, Fortschritte zu erzielen, eng begrenzt sind. Man gelangt an einen Punkt, an dem es unumgänglich wird, ein Rechtsinstrumentarium zu schaffen, das für das Vorgehen besser geeignet ist.

2. Denn die Entscheidung vom 28. Februar 1966 – so nützlich sie sein mag – ermöglicht keine tatsächliche Integration der Verkehrsnetze unter Einbeziehung aller Aspekte der Gemeinschaftsentwicklung.

a) Das Beratungsverfahren wird auf Veranlassung von Mitgliedstaaten nur auf Vorhaben angewandt, die sich bereits in einem derart fortgeschrittenen Stadium befinden, daß sie nur schwer abgeändert und den Erfordernissen der Gemeinschaft angepaßt werden können.

b) Die Mitteilung der Informationen im Rahmen dieses Verfahrens ist nicht auf Planungen und Programme anwendbar, obwohl ohne deren Erfassung die Tragweite einzelner Vorhaben schwerer zu beurteilen ist und obwohl auch die Aussprache über die Grundlinien von Planungen und Programmen als solcher bei der Bemühung um optimale Nutzung der vorhandenen Ressourcen förderlich sein kann.

c) Das Beratungsverfahren ist zur Prüfung von Grundfragen, wie sie sich beim Aufsuchen der optimalen Investitionsentscheidung stellen, ungeeignet. Doch gerade hier machen die erhöhte Gefahr von Fehlinvestitionen, die Notwendigkeit, die Ziele anderer Politiken mit einzubeziehen, die hohen Kosten von Projektplanungen es unabdingbar, daß die Auswahl noch sorgfältiger als bisher getroffen wird. Die Erstellung eines methodologischen Rahmens wird zunehmend dringlicher, ebenso wie die gemeinsame Prüfung und Auswertung der Verkehrsvorschaustudien, die zur Verfügung stehen oder stehen werden. Ebenso verhält es sich mit der Berücksichtigung von Erfordernissen anderer Politiken, die mit dem Verkehr in Zusammenhang stehen, um durch eine graduelle Entwicklung der Verkehrswegenetze zu einer den Interessen der Gemeinschaft angemessenen Situation zu kommen.

3. Zwei Leitlinien sind dem Vorgehen zu setzen:

— Zum einen ist die Verfahrensordnung der Konsultation aufgrund der Ratsentscheidung vom 28. Februar 1966 dahin gehend zu verbessern, daß seine praktische Tragweite erweitert wird, ohne allerdings in die einzelstaatlichen Entscheidungsprozesse über Investitionen einzugreifen und den Mitgliedstaaten neue Auflagen zu machen. Diese Leitlinie führt zu verschiedenen Abänderungsbestimmungen zum Konsultationsverfahren von 1966, die vor allem durch die gesammelten Erfahrungen geprägt sind.

— Zum anderen ist so vorzugehen, daß die Beratung nicht unabhängig von anderen wesentlichen Bestandteilen der Aktion auf dem Gebiet der Verkehrswege erfolgt, vor allem was die Datenerstellung und die Beurteilungsmethoden angeht.

  Aus dieser Leitlinie ergibt sich die Notwendigkeit, ein gewisses Gesamtsystem zur Verfügung zu haben, in dem die einzelnen Aufgaben gleichmäßig verfolgt und unter Federführung der Kommission koordiniert werden können.

  Großen Wert legt die Kommission vor allem auf die Einsetzung eines Ausschusses von Regierungssachverständigen, in dem eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Kommission und Mitgliedstaaten sowie zugleich zwischen den Mitgliedstaaten selbst bezüglich aller Fragen, die die Gemeinschaftsaktion im Bereich der Verkehrswege aufwirft, stattfinden soll.

4. Die Kommission ist sich auch der Gefahr bewußt, die für diese heikle Materie der Rückgriff auf strenge und detaillierte Verfahrensordnungen bedeutet.
Sie ist der Ansicht, daß die Wirksamkeit der Entscheidung vor allem von einer treffenden Formulierung der gestellten Aufgaben, von sehr einfachen und flexiblen Verfahren und vom guten Willen der Mitgliedstaaten wie der Kommission abhängt. Das Wesentliche besteht darin, eine Grundorganisation zu schaffen, auf der eine ständige Konzertierung und Kontinuität in der Aktion möglich ist, aufgrund derer sich nach und nach für die Mitgliedstaaten und die Kommission nutzbringende Tendenzen ergeben.

Besondere Erwägungen

Artikel 1

enthält Angaben über Planungen, Programme und Projekte. Bezüglich der Planungen und Programme wurde eine äußerst allgemeine Definition gewählt, um alle denkbaren Situationen von einfachen Verwaltungsplänen bis zu parlamentarisch verabschiedeten Programmen mit festen Durchführungstermin-

kalendern. Der Ausschuß hat selbst die Informationen auszuwählen, die ihm für seine Arbeit dienlich scheinen.

Dagegen scheint es bei Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung erforderlich, bestimmte Mitteilungskriterien anzuwenden. Denn bei solchen Vorhaben können sich ganz konkrete und unmittelbare Probleme der Anpassung an die Erfordernisse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Gemeinschaft stellen, deren Untersuchung – insbesondere wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt Gegenstand eines Antrags auf Finanzhilfe werden – beachtliche praktische Bedeutung zukommt.

Die Entscheidung vom 28. Februar 1966 enthält, wie oben ausgeführt, einige allgemeine Anhaltspunkte zur Beurteilung. Dennoch war es unmöglich, ganz objektive und präzise Kriterien aufzustellen. Die aufgeführten, sich teilweise überschneidenden Kriterien beziehen sich jedenfalls direkt auf die Leitlinien der Entscheidung vom 28. Februar 1966.

Die Gefahr einer allzu restriktiven Interpretation sollte sich durch die mögliche Aussprache über die gemeinschaftliche Bedeutung bestimmter Vorhaben vermeiden lassen, die im Rahmen des Verkehrswegeausschusses erfolgen kann.

Artikel 2

betrifft die Mitteilung von Informationen über die Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten. Es ist dies der notwendige erste Schritt zum Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrswege und besonders zur Beratung über Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung.

Im Unterschied zum entsprechenden Artikel der Entscheidung vom 28. Februar 1966 betrifft diese Mitteilung auch Planungen und Programme zur Verkehrswegeentwicklung, insofern sie zur vollständigen Beurteilung der Vorhaben erforderlich sind. Es scheint nicht notwendig, die obligatorische Weiterleitung dieser Information an die Mitgliedstaaten durch die Kommissoin beizubehalten, da der in Artikel 4 genannte Ausschuß in informeller Weise die Informationsverarbeitung ermöglicht.

Es ist unmöglich, bei der Vorbereitung eines Vorhabens ein Stadium herauszugreifen, ab dem in allen Fällen die Mitteilung an die Gemeinschaft zu erfolgen hätte. Jeder Fall hat seine Eigenarten je nach den Merkmalen der nationalen Entscheidungsprozeduren, der Art des Vorhabens, der betroffenen Interessen, der möglichen Auswirkungen auf Gemeinschaftsebene usw.

Die Kommission hielt es daher für nicht realistisch, eine präzise Richtlinie zu formulieren. Sie wünscht aber, eben indem sie diese Möglichkeit eröffnet, daß in der Praxis die gemeinschaftliche Mitteilung und folglich gegebenenfalls die gemeinschaftliche Beratung auch auf die Vorhaben im Primärstadium ihrer Vorbereitung ausgedehnt wird. Die Mitteilung kann sodann je nach Weiterentwicklung des Vorhabens vervollstädnigt werden, was eventuell neue Beratungen hervorrufen kann. Der Einwand, eine solche Praktik könne den einzelstaatlichen Forderungen nach Vertraulichkeit bestimmter Vorhaben entgegenstehen, entbehrt der Grundlage. Der Ausschuß, in dessen Rahmen die Mitteilungen bekannt und die Beratungen durchgeführt werden, kann die Bekanntgabe bestimmter Fallprüfungen unterbinden.

Artikel 3

Der Grundsatz der Beratung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung stellt seit der Entscheidung des Rats vom 28. Februar 1966 ein Gemeinschaftsrecht dar. Die entsprechende Vorschrift wird wörtlich übernommen.

Artikel 4

Aufgrund dieses Artikels wird der Ausschuß eingesetzt, der die Kommission bei ihrem Vorgehen auf dem Gebiet der Verkehrswege zu unterstützen hat.

Er ist ein wesentlicher Bestandteil des vorgesehenen Systems, da die Aktion nur in ständiger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geführt werden kann.

Artikel 5

nennt die einzelnen Aufgaben des Ausschusses. Diese Aufgaben sind alle voneinander abhängig.

Zunächst stellt der Ausschuß den natürlichen Rahmen dar, in dem sich die Beratungen über die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung abwickeln. Auch die Informationsaustausche über die Verkehrswege sowie gewisse Arbeiten zur Herausstellung – durch ständige Näherung – der wünschenswerten Ausrichtung des Gemeinschaftsnetzes werden hier durchgeführt. In Anbetracht seiner Bedeutung muß der Bericht über die verschiedenen, mit Hilfe des Ausschusses durchgeführten Arbeiten, den die Kommission dem Rat vorlegen wird, von dem Ausschuß begutachtet werden.

Artikel 6

Es war nicht möglich, die Zusammensetzung der Delegationen festzulegen. Jeder Mitgliedstaat verfügt daher über einen Vertreter (nebst einem Stellvertreter), der gegebenenfalls seine Position zu vertreten hat. Es versteht sich, daß der Vertreter die Hilfe von Sachverständigen seiner Wahl in Anspruch nehmen kann.

Artikel 7

kein Kommentar

Artikel 8

In der Absicht, einen Formalismus zu vermeiden, der die Effizienz einer auf Zusammenarbeit gegrün-

deten Aktion beeinträchtigen könnte, wird der Form des Berichts der Kommission an den Rat sinnvollerweise ein angemessener Spielraum gelassen. Hauptziel des Berichts ist es, die Mitgliedstaaten über den spezifischen Bedarf der Gemeinschaft zu unterrichten, wie er sich aus der Gegenüberstellung der einzelstaatlichen Programme und Vorhaben mit den Entwicklungszielen der Gemeinschaft auf dem Verkehrssektor und anderen Gebieten ergeben kann, und zwar insbesondere vom Standpunkt einer harmonischen Regionalentwicklung aus. Doch ist dieses Ziel nur schrittweise zu erreichen. Außerdem hat der Bericht aus den obengenannten Gründen bestimmte Regeln hinsichtlich der Bekanntgabe zu berücksichtigen. Die Stellungnahme des Ausschusses zu dem Bericht orientiert sich ebenfalls an dem Ziel einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der Kommission.

Eine Periodisierung von drei Jahren dürfte einen ausreichenden Zeitraum zur Berücksichtigung der sentlichen Veränderungen von Angebot und Nachfrage im Verkehr ergeben.

Artikel 9 und 10

kein Kommentar

Vorschlag einer Verordnung des Rates über die Unterstützung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 75,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung folgender Gründe:

Die Durchführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik erfordert ein Vorgehen der Gemeinschaft zur harmonischen Entwicklung der Verkehrsverbindung in der Gemeinschaft.

Bestimmte Vorhaben von sehr großer Bedeutung für die Gemeinschaft werden infolge einzelstaatlicher Auflagen nicht von den Mitgliedstaaten finanziert.

In erster Linie haben die Mitgliedstaaten die Finanzierung derartiger Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung zu tragen, dennoch erscheint es angebracht, aufgrund bestimmter, ihrer spezifisch gemeinschaftlichen Auswirkungen, ein Verfahren vorzusehen, das es der Gemeinschaft ermöglicht, eine Finanzhilfe zu gewähren, insbesondere, wenn davon ihre vorrangige Durchführung abhängt.

Die Gemeinschaft muß über alle Mittel zu einer fallweisen Beurteilung der Vorhaben verfügen. Diese Beurteilung hat im Rahmen der Verfahren zur Gewährleistung einer harmonischen Entwicklung der Verkehrsverbindungen in der Gemeinschaft stattzufinden.

Es obliegt der Kommission, Vorschläge zu Finanzhilfemaßnahmen vorzulegen.

Die Empfängerländer haben die Gemeinschaft über den Fortgang der Arbeiten zu unterrichten —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Gemeinschaft kann unter den in den folgenden Artikeln aufgeführten Voraussetzungen ihre Finanzhilfe zur Durchführung von Verkehrswegevorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung nach Artikel 1 der Entscheidung des Rates vom . . . zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur gewähren.

Das verfolgte Ziel ist die selektive Unterstützung für die Verwirklichung einer begrenzten Anzahl bedeutender Vorhaben.

Die Vorhaben, die für eine Finanzierung infrage kommen, gehören in die folgenden Kategorien:

— Vorhaben, die auf dem Gebiet eines Mitgliedstaates zu verwirklichen sind und deren Nicht-Verwirklichung einen Engpaß im Gemeinschaftsverkehr schaffen würde;
— grenzüberschreitende Vorhaben, deren wirtschaftliche Rentabilität nicht die Schwelle erreicht, von der an ein Mitgliedstaat – in Anbetracht seiner verfügbaren Ressourcen – bereit ist einzugreifen;
— Vorhaben, deren sozio-ökonomische Rentabilität auf nationaler Ebene nicht ausreichend ist, um die Durchführung zu rechtfertigen, die jedoch vom gemeinschaftlichen Standpunkt und in Anbetracht der spezifischen Zielsetzungen der Gemeinschaft großen Nutzen bringen;
— Vorhaben, die zur Standardisierung der Ausrüstungen und zur Gleichschaltung der Arbeiten auf dem gemeinschaftlichen Verkehrsnetz beitragen.

Artikel 2

Die für ein Vorhaben gewährte Unterstützung kann eine Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung dieses Vorhabens durch die Gewährung folgender Vorteile sein: Garantien für Darlehen, Darlehen, Subventionen, Zinsvergütungen, in Anbetracht der anderen finanziellen Hilfen mit Gemeinschaftscharakter, die diesem Vorhaben eventuell zugute kommen.

Artikel 3

Jedes Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung, zu dem die Finanzhilfe nach Artikel 1 beantragt wird, muß zuvor der Beratung nach Artikel 3 der Entscheidung des Rates vom . . . zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrswege unterzogen werden.

Artikel 4

Der Antrag auf Finanzhilfe erfolgt bei der Kommission seitens des Mitgliedstaates oder der Mitgliedstaaten, auf dessen bzw. deren Hoheitsgebiet das Vorhaben durchgeführt werden soll.

Der Antrag hat die erforderlichen Unterlagen zur Beurteilung zu enthalten, insbesondere:

— eine nach Einzelposten aufgeschlüsselte Schätzung der voraussichtlichen Kosten,

— einen Zeitplan für Arbeiten und finanzielle Verbindlichkeiten,

— eine Kosten-Nutzen-Studie.

Die Kommission kann von den Mitgliedstaaten alle weiteren Informationen anfordern, die sie zur Beurteilung des Vorhabens für sachdienlich hält.

Artikel 5

1. Die Kommission führt mit den Mitgliedstaaten eine Aussprache über den Finanzhilfeantrag. Die Aussprache findet im Rahmen des Ausschusses nach Artikel 4 der Entscheidung des Rats vom . . . zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrswege statt.

2. Die Kommission erstellt einen Bericht mit einer begründeten Stellungnahme, der insbesondere vorsieht:

   a) die etwaige Finanzhilfe nach Artikel 2 dieser Verordnung,

   b) die Verpflichtungen, die der Empfänger der Gemeinschaft gegenüber einzugehen hat.

3. Dieser Bericht und die begründete Stellungnahme werden dem Rat und dem Parlament als Anlage zur allgemeinen Einführung zum Vorentwurf des EG-Haushalts übermittelt; dieser enthält im Ausgabenplan des Abschnittes Kommission ein Sonderkapitel, das die Kredite für die finanzielle Unterstützung der in Artikel 1 genannten Vorhaben zusammenfaßt.

Artikel 6

Der oder die für die Durchführung eines im Rahmen dieser Verordnung finanziell von der Gemeinschaft unterstützten Vorhabens Verantwortlichen übermitteln der Kommission auf ihre Anforderung hin einen Bericht über den Fortgang der Arbeiten und der erforderlichen Aufwendungen.

Die Kommission hat jederzeit Zugang zu den Konten jedes Vorhabens.

Artikel 7

Die in Anwendung dieser Verordnung erhaltenen Informationen werden vertraulich behandelt.

Artikel 8

Diese Verordnung tritt am ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften folgenden Tag in Kraft.

Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Begründung

Allgemeine Erwägungen

1. Die Mitteilung der Kommission an den Rat über das Gemeinschaftsvorgehen auf dem Gebiet der Verkehswege legt deren hauptsächliche Leitlinien begründet dar. Ein wirksames Mittel zur Durchführung dieses Vorgehens ist die Schaffung eines Instruments zur finanziellen Hilfeleistung bei der Durchführung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung. Die finanziellen Hilfsmittel der Gemeinschaft, die z. Z. auf dem Gebiet der Verkehrswege verwendet werden können, entsprechen nicht allen Arten von spezifischen Finanzproblemen, die bei der Verwirklichung von Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung auftreten.

2. Bestimmte Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung finden infolge einzelstaatlicher Auflagen keinen Eingang in die Programme der Mitgliedstaaten. Es sind dies Vorhaben, die nach den Kriterien der Entscheidung zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Verkehrswegeausschusses über die Belange nur eines Mitgliedstaates hinausgehen. Dabei kann es sich insbesondere um folgende Arten von Vorhaben handeln, die sich teilweise überlagernden Kriterien entsprechen:

— Vorhaben auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates, deren Nicht-Durchführung einen Engpaß im Gemeinschaftsverkehr zur Folge hätte. Der Mitgliedstaat kann bei der Investitionsauswahl die negativen Folgen von Behinderungen des gesamtgemeinschaftlichen Verkehrs unterstützen. Daraus folgt die Gefahr, daß die Durchführung des Vorhabens aufgrund des nationalen Finanzansatzes verzögert wird oder gar unterbleibt.

— Grenzüberschreitende Vorhaben, deren wirtschaftliche Rentabilität nicht den Schwellenwert erreicht, an dem ein Mitgliedstaat in Anbetracht der verfügbaren Mittel einzugreifen bereit ist. Die Unterschätzung der wirtschaftlichen Rentabilität ergibt sich entweder daraus, daß die Vorteile der Projektdurchführung für den grenzüberschreitenden Verkehr nicht genügend berücksichtigt werden (wie es bei früheren Vorhaben der Fall war), oder daß der Erschließungseffekt für die Grenzregion nicht genügend beachtet wird.

— Vorhaben, deren sozio-ökonomische Rentabilität auf nationaler Ebene nicht hinreicht, eine Durchführung zu motivieren, die aber für gemeinschaftsspezifische Ziele von hohem Nutzen sind.

— Vorhaben, die zur Standardisierung der Anlagen und der zeitlichen Abstimmung von Ausbauten im gemeinschaftlichen Verkehrsnetz, insbesondere im Hochgeschwindigkeitsnetz, beitragen und mithin die sozio-ökonomische Rentabilität des Gesamtnetzes erhöhen.

Die Schaffung eines Gemeinschaftsmechanismus zur finanziellen Unterstützung derartiger Vorhaben ist zweifellos ein Anreiz für deren Verwirklichung.

3. Die den einzelnen Arten entsprechenden Vorhaben erfordern Investitionen in ganz unterschiedlicher Höhe. Einzelne wenig kostspielige Vorhaben können auf Gemeinschaftsebene von beachtlicher Bedeutung sein. Andererseits können Großvorhaben in aufeinanderfolgenden Abschnitten oder schrittweisen Verbesserungen durchgeführt werden, so daß sie jeweils in Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung zu unterteilen sind. In bestimmten Fällen können also verhältnismäßig beschränkte finanzielle Mittel als Zünder für die Durchführung von – gemeinschaftlich gesehen – prioritären Vorhaben wirken. In anderen Fällen machen nicht teilbare Großprojekte den Einsatz hoher Mittel erforderlich. Im übrigen ergeben sich unterschiedliche Formen finanzieller Eingriffe aus den unterschiedlichen Zielsetzungen der Vorhaben (Befriedigung von Verkehrsbedarf, Raumordnung, Beitrag zu einer gemeinschaftlichen Politik) und dem variablen Teil des spezifischen gemeinschaftlichen Interesses.

Soweit finanzielle Unterstützung gewährt werden soll, hängen ihre Art und ihr Ausmaß folglich von dem betreffenden Vorhaben selbst ab und sollte nicht a priori festgelegt werden.

4. Die Finanzhilfe für bestimmte Vorhaben ist ein zusätzliches Mittel zum Ausbau eines dem Bedarf der Gemeinschaft angepaßten Verkehrswegenetzes. Dies bedeutet, daß die Beantragung der Finanzhilfe im Rahmen des allgemeinen Verfahrens erfolgen muß, das parallel zur Erreichung der gemeinschaftlichen Ziele auf dem Gebiet der Verkehrswege durchgeführt wird.

Insbesondere ist es um der Geschlossenheit der Gemeinschaftsaktion willen wichtig, daß die Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung, für die Finanzhilfe beantragt wird, der zu diesem Zweck im Rahmen des Ausschusses organisierten Beratung unterzogen werden, der in der Ratsentscheidung zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Verkehrswegeausschusses vorgesehen ist. Diese Entscheidung wird dem Rat gleichzeitig mit der vorliegenden Verordnung vorgeschlagen. Außerdem sollte der Ausschuß über die Frage der Finanzhilfe konsultiert werden.

Besondere Erwägungen

Artikel 1

enthält den Grundsatz einer Finanzhilfe für Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung. Der Begriff des Vorhabens von gemeinschaftlicher Bedeutung ist

in der Entscheidung des Rats zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrswege definiert. Auf diese Entscheidung wird daher Bezug genommen. Es soll auch die Notwendigkeit unterstrichen werden, selektiv vorzugehen und die Unterstützung auf bestimmte Arten von Vorhaben zu konzentrieren.

Artikel 2

enthält die verschiedenen Formen der Finanzhilfe. Die von den einzelnen Vorhaben zu erwartenden Auswirkungen und die jeweiligen finanziellen Probleme erfordern fallgerechte Lösungen.

Die grundsätzliche Berechtigung einer Finanzhilfe ergibt sich aus den gemeinschaftlichen Belangen. Sie kann je nach dem Nutzen für die Gemeinschaft in der Höhe differieren und mit anderen Eingriffsformen der Gemeinschaft verbunden werden. Höchstgrenzen sind nicht gerechtfertigt.

Artikel 3

betrifft die Koppelung des Verfahrens zur Gewährung der Finanzhilfe mit dem allgemeinen Verfahren zur Förderung der harmonischen Entwicklung der Verkehrsverbindungen in der Gemeinschaft, mittels der Übereinkunft über Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung. Es wäre paradox, wenn ein durch Gemeinschaftshilfe begünstigtes Vorhaben nicht dem Verfahren zur Beratung über Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung entsprechend der Entscheidung des Rats zur Einführung eines Beratungsverfahrens und zur Schaffung eines Ausschusses auf dem Gebiet der Verkehrswege unterzogen würde.

Artikel 4

Die Staaten spielen auf dem Gebiet der Verkehrswege eine entscheidende Rolle. Daher müssen die Anträge auf Finanzhilfe von den Mitgliedstaaten gestellt werden. Dies schließt nicht aus, daß die Ausarbeitung oder Durchführung nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten juristischen Personen obliegt.

Im Rahmen des Verfahrens zur Beratung über Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung haben die zur Beurteilung erforderlichen Einzelheiten über Vorhaben, für die Finanzhilfe beantragt wird, zwar bereits vorzuliegen. Gleichwohl können – infolge des veränderten Gesichtswinkels bei der Prüfung dieser Vorhaben – vollständigere Unterlagen zur Beurteilung erforderlich sein, vor allem über die Aufwendungen und die Nutzenrechnung, sowie über die Zusammenhänge mit den Programmen der Regionalentwicklung. Artikel 4 gewährleistet die Bereitstellung aller Unterlagen.

Artikel 5

Der Verkehrswegeausschuß ist naturgemäß das kompetenteste Organ zur Abgabe nachdienlicher Stellungnahmen über Anträge auf Finanzhilfe. Er wird dazu gehört, doch bindet die Anhörung weder die Kommission noch den Rat.

Soweit es die Kommission für gerechtfertigt hält, gewisse Anträge auf Unterstützung zurückzuhalten, müssen die sich daraus ergebenden finanziellen Auswirkungen in den Haushaltsentwurf einbezogen werden.

Artikel 6 und folgende.

kein Kommentar

Anlage – Finanzbogen

1. Stelle im Haushaltsplan:

   Titel 3, Kap. 37, Nr. 373

2. Bezeichnung des Vorhabens:

   Hilfe für Investitionen für Verkehrswege von gemeinschaftlicher Bedeutung.

3. Rechtsgrundlage

   Beiliegender Vorschlag einer Verordnung zur Unterstützung der Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur.

4. Bescheibung, Ziel(e) und Begründung des Vorhabens

   Finanzielle Unterstützung durch Gewährung von Darlehen, Garantien und Subventionen für ein oder mehrere Infrastrukturprojekte von gemeinschaftlicher Bedeutung.

   Dieses Vorgehen würde es ermöglichen, Projekte von gemeinschaftlicher Bedeutung zu verwirklichen, die dadurch, daß ein einzelner Staat oder die zuständige nationale Behörde keine finanzielle Hilfe gewährt, nicht ausgeführt werden würden.

   Gewisse Projekte haben jedoch auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur, trotz ihrer Bedeutung für den einen oder anderen Mitgliedstaat der Gemeinschaft, keinen vorrangigen Charakter aufgrund ihrer rein nationalen Bedeutung. So kann das Eingeifen der Gemeinschaft für deren Verwirklichung entscheidend sein.

5. Finanzielle Auswirkungen des Vorhabens

   Die Dienststellen der Kommission haben zur Zeit keine Kenntnis der Vorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung, insbesondere im Hinblick auf das genaue spezifische Interesse für die Gemeinschaft sowie die finanziellen Probleme. Es ist daher nicht möglich, weder die Projekte, die Gegenstand eines Antrags auf finanzielle Unterstützung sein könnten, noch die Form dieses Antrags genau zu bestimmen, bevor nicht die hierfür vorgesehenen Vorgehen funktionsfähig sind.

   So kann zur Zeit keine Zahl für die Höhe der Darlehen und Garantien genannt werden, eine Höhe, die im übrigen von einem Jahr zum anderen variieren kann.

6. Vorgesehenes Kontrollsystem

   Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung der Vorhaben wird im Rahmen der in der Verordnung vorgesehenen Prüfungen und aufgrund von Kosten-Nutzen-Studien kontrolliert.